

## DYREKTYWY UNIJNE A OPŁATY DROGOWE

**1** W odniesieniu do danin publicznych w zakresie podatków bezpośrednich nie występują regulacje unijne o szczegółowym sposobie regulacji i obowiązku ich bezpośredniego stosowania. Tym bardziej dotyczy to pozapodatkowych danin publicznych, czyli w szczególności opłat oraz dopłat<sup>1</sup>. Stąd na podkreślenie zasługuje uregulowanie w dyrektywach unijnych problematyki związanej z podatkami i opłatami mającymi zastosowanie w odniesieniu do transportu drogowego. Znalazła ona wyraz w dwóch dyrektywach. Pierwsza, aktualnie obowiązująca, to dyrektywa 1999/62/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 czerwca 1999 r. w sprawie pobierania opłat za użytkowanie niektórych typów infrastruktury przez pojazdy ciężarowe<sup>2</sup>, druga to dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/52/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie interoperacyjności systemów elektronicznych opłat drogowych we Wspólnocie<sup>3</sup>, mająca znaczenie dla całego Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Pierwsza z dyrektyw na gruncie ustawodawstwa krajowego znalazła wyraz w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych w konstrukcji podatku od środków transportowych<sup>4</sup> oraz w ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych w konstrukcji opłat za przejazdy<sup>5</sup>, druga – również w ustawie o drogach publicznych, w zakresie sposobu poboru opłat za przejazdy w postaci tzw. opłaty elektronicznej.

---

<sup>1</sup> W rozumieniu: I. Czaja-Hliniak, *Prawnofinansowa instytucja dopłat jako forma pozapodatkowych danin publicznych*, Kraków 2006, s. 11–14.

<sup>2</sup> Dz.U.UE.L. 99.187.42 (Dz.U.UE-sp. 07-4-372), ze zm., zwana dalej dyrektywą 1999/62 w sprawie opłat.

<sup>3</sup> Dz.U.UE.L. 04.166.124 (Dz.U.UE-sp.13-34-856), ze zm.

<sup>4</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. nr 95, poz. 613, ze zm. – art. 8–12b.

<sup>5</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2007 r. nr 19, poz. 115, ze zm. – art. 13–13l, zwana dalej ustawą o drogach.

2. Dyrektywa 1999/62 w sprawie pobierania opłat za użytkowanie niektórych typów infrastruktury przez pojazdy ciężarowe wiąże wyraźnie pobieranie opłat z użytkowaniem infrastruktury. Zawiera podwójne ograniczenie zakresu przedmiotowego, a mianowicie tylko do niektórych typów infrastruktury oraz do użytkowania jedynie przez pojazdy ciężarowe. Jak zaznaczono we wstępie (1) w celu eliminacji zakłóceń konkurencji między przedsiębiorstwami transportowymi w państwach członkowskich powstała konieczność dokonania harmonizacji systemów obciążeń oraz ustanowienia sprawiedliwych mechanizmów obciążania przewoźników kosztami infrastruktury. Harmonizacja systemów obciążeń została osiągnięta (3) drogą przyjęcia dwóch dyrektyw: dyrektywy Rady 92/81/EWG w sprawie harmonizacji struktury podatków akcyzowych od olejów mineralnych<sup>6</sup> oraz dyrektywy Rady 92/82/EWG w sprawie zbliżenia stawek podatków akcyzowych od olejów mineralnych<sup>7</sup>. Aktualnie dostosowanie krajowych systemów obciążeń powinno ograniczać się do pojazdów komercyjnych posiadających z ładunkiem wagę brutto powyżej określonej wartości. W związku z tym należy ustanowić stawki minimalne dla podatków transportowych pobieranych przez państwa członkowskie lub jakichkolwiek innych podatków, które mogłyby je zastąpić. Ponadto należy zachęcać do użytkowania pojazdów nieniszczących dróg i emitujących mniejszą ilość zanieczyszczeń przez zróżnicowanie podatków lub opłat pod warunkiem, iż nie zakłóci ono funkcjonowania rynku wewnętrznego (5–7). We wstępie uwzględniona została możliwość modyfikacji podstawowych założeń. I tak niektórym państwom można przyznać okres wyłączenia ze stosowania stawek minimalnych w celu umożliwienia im dostosowania się do poziomów wymaganych przez dyrektywę. W szczególności dotyczy to niektórych krajowych przewozów o charakterze lokalnym, posiadających niewielki wpływ na rynek transportowy Wspólnoty. Dyrektywa zezwala także na stosowanie zwolnień lub ulgowych stawek w podatkach transportowych w odniesieniu do pojazdów, które nie wywierają wpływu na rynek transportowy Wspólnoty. Zwolnienia i ulgi mogą mieć miejsce również w sytuacjach specjalnych (8–11).

Dyrektywa stwierdza (12), iż istniejące zakłócenia konkurencji nie mogą zostać wyeliminowane jedynie przez harmonizację podatków lub akcyzy paliwowej. Dlatego do czasu ustanowienia bardziej odpowiednich form obciążeń zakłócenia mogą być łagodzone drogą utrzymywania lub wprowadzania opłat za przejazd lub obciążeń użytkowników z tytułu korzystania z autostrad, przy czym oba te świadczenia mogą występować łącznie. Oprócz tego państwa członkowskie winny być uprawnione do pobierania opłat za korzystanie z mostów, tuneli oraz przełęczy górskich. Dyrektywa wprowadza terminologię (14): opłat za przejazd i opłat z tytułu korzystania z infrastruktury. Opłaty te nie mogą być dyskryminujące, nie mogą powodować

<sup>6</sup> Z dnia 19 października 1992 r. (Dz.U.L. 316 z 31.10.1992, s. 12, ze zm.).

<sup>7</sup> Z dnia 19 października 1992 r. (Dz.U.L. 316 z 31.10.1992, s. 19, ze zm.).

nadmiernych formalności bądź tworzyć przeszkód na granicach wewnętrznych. Należy umożliwić uiszczanie ich w każdym momencie oraz za pomocą różnych środków płatniczych. Stawki opłat za korzystanie z infrastruktury (15) muszą być wyliczane w oparciu o czas trwania użytkowania danej infrastruktury oraz muszą być zróżnicowane pod względem kosztów, jakie powodują pojazdy drogowe. W celu zapewnienia jednolitego stosowania opłat (17) należy ustanowić reguły ich stosowania, m.in. cechy charakterystyczne infrastruktury, maksymalne poziomy niektórych stawek, czy wyliczanie opłat na podstawie średniej ważonej. Dyrektywa wyraźnie podkreśla, iż opłaty za przejazd powinny być związane z kosztami budowy, eksploatacji oraz rozwoju danej sieci infrastruktury. Państwa członkowskie powinny być zdolne do przeznaczania na ochronę środowiska oraz na zrównoważony rozwój sieci transportowych części wpływów uzyskanych z obu rodzajów opłat pod warunkiem, że opłaty te wyliczane są zgodnie z wymogami dyrektywy (18). Państwa, które nie przyjęły euro winny dokonywać corocznej kontroli kwot zawartych w dyrektywie i dostosowywać je w walucie krajowej, uwzględniając zmiany kursów. Dyrektywa przewiduje stosowanie zasady terytorialnej. Jednak państwa mogą współpracować dla wprowadzenia wspólnego systemu opłat za korzystanie z infrastruktury (19–20).

Tak więc dyrektywa zakresem przedmiotowym regulacji obejmuje trzy instytucje: podatki transportowe, opłaty za przejazd oraz opłaty za korzystanie z infrastruktury (art. 1)<sup>8</sup>. Wprowadza szereg zwolnień przedmiotowych, jak np. pojazdów wykonujących przewozy wyłącznie na nieeuropejskich terytoriach państw członkowskich oraz pojazdów zarejestrowanych na określonych obszarach.

W art. 2 zawarte zostało określenie szeregu pojęć dla potrzeb dyrektywy. I tak „koszty budowy” oznaczają koszty związane z budową (w niektórych przypadkach również koszty finansowe) nowej infrastruktury lub ulepszeń infrastruktury (w tym istotnych prac remontowych), lub infrastruktury, a także jej ulepszeń, których realizację ukończono nie więcej niż 30 lat przed dniem 10 czerwca 2008 r., o ile systemy pobierania opłat są już stosowane w dniu 10 czerwca 2008 r., lub nie więcej niż 30 lat przed ustanowieniem nowych systemów pobierania opłat za przejazd wprowadzonych po tym dniu. Do infrastruktury lub jej ulepszeń zakończonych przed tymi terminami koszty ich realizacji można uznać za koszty budowy po spełnieniu warunków dokładnie sprecyzowanych w dyrektywie. „Koszty finansowe” oznaczają odsetki od pożyczek lub zwrot z kapitału wniesionego przez udziałowców.

„Opłata za przejazd” oznacza określoną kwotę, którą należy uiścić za przejazd pojazdem danej odległości, korzystając z infrastruktury, przy czym kwotę wylicza się w oparciu o przejechaną odległość oraz rodzaj pojazdu.

„Opłata za korzystanie z infrastruktury” oznacza określoną kwotę, której zapłata daje pojazdowi prawo do korzystania przez dany okres z infrastruktury.

<sup>8</sup> Rozdz. I, Przepisy ogólne.

„Opłata za przejazd pobierana w ramach koncesji” oznacza opłatę za przejazd pobieraną przez koncesjonariusza na podstawie umowy koncesyjnej<sup>9</sup>.

„Pojazd” oznacza pojazd silnikowy lub zespół pojazdów, który jest wyłącznie przeznaczony lub wyłącznie używany do przewozu drogowego towarów o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony.

**3.** Dyrektywa zawiera regulacje dotyczące podatków od pojazdów samochodowych<sup>10</sup>. Do katalogu wymienionych podatków zaliczony został polski podatek od środków transportowych. Podatki nakładane są na pojazdy zarejestrowane w państwach członkowskich wyłącznie przez te państwa, w których pojazd jest zarejestrowany. Należy podkreślić, iż dyrektywa określa stawki minimalne obowiązujące państwa członkowskie zróżnicowane przedmiotowo według kategorii i podkategorii pojazdów, z uwzględnieniem zniżek podmiotowych o charakterze czasowym. Ponadto państwa mogą stosować przedmiotowe zwolnienia i stawki ulgowe w ograniczonym, ściśle określonym zakresie, a także Rada może upoważnić państwa do stosowania dalszych zwolnień i ulg, również w ściśle ustalonym, wąskim zakresie. Bliższe omówienie tego zagadnienia wraz z krajową regulacją wykracza jednak poza ramy niniejszego opracowania.

**4.** Dyrektywa stwarza ramy dla obu kategorii opłat<sup>11</sup>, czyli za przejazd i za korzystanie z infrastruktury<sup>12</sup>. Opłaty te mogą być utrzymywane i wprowadzane przez państwa członkowskie w obrębie transeuropejskiej sieci drogowej lub jej części wyłącznie na warunkach ustalonych dyrektywą. Oprócz tego państwa mają prawo do stosowania obu opłat (na warunkach regulacji krajowych) na drogach nienależących do transeuropejskiej sieci drogowej, w tym na drogach równoległych, na które może zostać skierowany ruch z transeuropejskiej sieci lub które stanowią bezpośrednią konkurencję dla niektórych części sieci albo w odniesieniu do innych pojazdów, pod warunkiem jednak, że wprowadzenie takich opłat nie jest dyskryminujące dla ruchu międzynarodowego i nie powoduje zakłóceń konkurencji między podmiotami gospodarczymi (art. 7 ust. 1). Również podjęcie decyzji o utrzymaniu lub wprowadzeniu opłat jedynie na niektórych odcinkach transeuropejskiej sieci nie może powodować dyskryminacji dla ruchu międzynarodowego. Możliwość stosowania opłat została ograniczona wyłącznie do pojazdów o dopuszczalnej masie

<sup>9</sup> „Umowa koncesyjna” oznacza koncesję na publiczne roboty budowlane lub koncesję na wykonanie usługi w rozumieniu art. 1 dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz.U.L. 134 z 30.04.2004, s. 114, ze zm.).

<sup>10</sup> Rozdz. II, Podatki od pojazdów samochodowych (art. 3–6).

<sup>11</sup> Rozdz. III, Opłaty za przejazd oraz opłaty za korzystanie z infrastruktury (art. 7–8a).

<sup>12</sup> Regulacje są bardzo szczegółowe, w ramach opracowania można uwzględnić jedynie podstawowe.

całkowitej nie mniejszej niż 12 ton. Do pojazdów o mniejszej masie stosowane mogą być opłaty tylko na warunkach określonych w dyrektywie. Opłaty będą miały zastosowanie do wszystkich pojazdów od 2012 roku. Państwa członkowskie będą mogły nie stosować opłat za przejazd pojazdów poniżej 12 ton w przypadkach określonych dyrektywą. Opłaty za przejazd i opłaty za korzystanie z infrastruktury w zasadzie nie mogą być pobierane równocześnie za korzystanie z tych samych odcinków dróg przez daną kategorię pojazdów. Jednakże mogą być pobierane opłaty za przejazd na sieciach dróg w miejscach, gdzie pobierane są opłaty za korzystanie z mostów, tuneli oraz przełęczy górskich (ust. 3). Przy stosowaniu zniżek i ulg w zakresie określonym dyrektywą musi być zachowana ich górna granica w wysokości 13% opłaty za przejazd, uiszczanej za równorzędne pojazdy nieobjęte zniżką lub ulgą. O wszelkich taryfach ulgowych lub zniżkowych państwa zobowiązane są informować Komisję, która sprawdza, czy zachowane zostały warunki i procedury określone w dyrektywie.

Opłaty należy stosować, pobierać i kontrolować ich uiszczanie w sposób stwarzający jak najmniej utrudnień w swobodnym ruchu i pozwalający na uniknięcie jakichkolwiek obowiązkowych kontroli lub zatrzymania pojazdów w momencie przekraczania wewnętrznych granic Wspólnoty. W tym celu państwa współpracują w ustanawianiu dogodnych metod wnoszenia opłat. Metody te nie mogą powodować nieuzasadnionych niekorzystnych skutków finansowych lub innych utrudnień dla osób nieregularnie korzystających z sieci drogowej.

Dyrektywa wprowadza także odrębne, dodatkowe regulacje dotyczące poszczególnych rodzajów opłat. I tak opłaty za korzystanie z infrastruktury, wraz z kosztami administracyjnymi, dla wszystkich kategorii pojazdów nie mogą przekraczać maksymalnych stawek określonych dyrektywą. Stawki te muszą być proporcjonalne do czasu korzystania z infrastruktury. Państwo do pojazdów zarejestrowanych na swoim terytorium może stosować wyłącznie stawki roczne (ust. 7–8). Natomiast opłaty za przejazd mogą opierać się wyłącznie na zasadzie zwrotu kosztów infrastruktury. W szczególności<sup>13</sup> muszą być powiązane z kosztami budowy oraz kosztami eksploatacji, utrzymania<sup>14</sup> oraz rozwoju danej sieci infrastruktury. Mogą one obejmować również zwrot z kapitału lub marżę określone w oparciu o warunki rynkowe. Państwa mogą stosować zróżnicowane stawki opłat za przejazd na warunkach i w celach przewidzianych dyrektywą. W zasadzie jednak zróżnicowanie opłat musiało nastąpić do końca 2010 r. lub w przypadku umów koncesyjnych – przy odnawianiu tych umów. Dyrektywa przewiduje przypadki odstępstw od tego wymogu (ust. 9–10).

<sup>13</sup> Dotyczy to opłat wyliczanych na podstawie średniej ważonej w sposób określony dyrektywą.

<sup>14</sup> W tym zakresie spełniają wymogi prawnofinansowej instytucji dopłat publicznych.



W wyjątkowych przypadkach, dotyczących infrastruktury w rejonach górskich, po poinformowaniu Komisji możliwe jest pobieranie dodatkowo dopłaty<sup>15</sup> obok opłaty za przejazd określonymi odcinkami dróg, a mianowicie zatłoczonymi w znacznym stopniu oraz jeśli użytkowanie ich przez pojazdy powoduje znaczne szkody w środowisku. Stosowanie tychże dopłat zostało wyraźnie określone i uwarunkowane, m.in. wpływy z dopłat muszą być inwestowane w priorytetowe przedsięwzięcia o istotnym znaczeniu dla Europy<sup>16</sup>, które bezpośrednio przyczyniają się do zmniejszenia zatłoczenia dróg lub szkód w środowisku w tym samym ciągu dróg, w którym znajduje się odcinek drogi obciążony dopłatą. Górna granica dopłat wynosi 15% opłaty za przejazd, a w przypadku infrastruktury w rejonach górskich – 25%. Plany finansowe infrastruktury, analiza zysków i strat oraz okres stosowania dopłat muszą być przedkładane Komisji przed zastosowaniem dopłaty. Komisja może nie wyrazić zgody albo wnioskować zmianę projektu dopłaty.

Przy określaniu wysokości opłat za przejazd uwzględnia się różnorodne koszty przewidziane dyrektywą. Jednakże po 10 czerwca 2008 r., określając nowe systemy opłat, państwa zobowiązane są przy ustalaniu kosztów do stosowania metodologii szczegółowo określonej w dyrektywie<sup>17</sup>. Również nowe opłaty wprowadzone po tej dacie w ramach koncesji nie mogą być wyższe niż wynikające z metodologii wyliczenia ustalonej dyrektywą. Nie podlegają tym rygorom systemy opłat za przejazd obowiązujące przed 10 czerwca 2008 r. lub na które wpłynęły odpowiedzi bądź oferty zgodnie z procedurą udzielania zamówień publicznych przed tą datą, pod warunkiem, że nie zostaną zmienione w znacznym stopniu. O wszelkich indywidualizacjach systemu opłat za przejazd, zmianach, nowych systemach opłat na drogach równoległych do transeuropejskiej sieci i innych sytuacjach określonych dyrektywą, państwa muszą zawiadamiać Komisję (art. 7a). Dyrektywa nie narusza swobody państw członkowskich, które wprowadzają system opłat za przejazd lub opłat za korzystanie z infrastruktury, odpowiedniego wyrównania za te opłaty (art. 7b). Dwa lub więcej państw może współpracować przy wprowadzaniu wspólnego systemu opłat za korzystanie z infrastruktury, stosowanego na ich terytoriach traktowanych jako całość pod warunkiem spełnienia szeregu wymogów (art. 8). Państwa są zobowiązane do monitorowania obu systemów opłat w celu zapewnienia ich przejrzystego i niedyskryminacyjnego funkcjonowania (art. 8a).

Dyrektywa dopuszcza niedyskryminacyjne stosowanie przez państwa szeregu wymienionych obciążeń, np. specjalnych podatków lub opłat pobieranych przy rejestracji pojazdów, nakładanych na pojazdy lub ładunki o ponadnormatywnych masach lub wymiarach, opłat parkingowych lub specjalnych opłat za poruszanie się

<sup>15</sup> Termin dopłaty nie określa tu rodzaju instytucji, a jedynie dodatkową (sankcyjną) należność.

<sup>16</sup> Określone w zał. III do decyzji nr 884/2004/WE.

<sup>17</sup> W zał. nr III – Podstawowe zasady alokacji kosztów i obliczania opłat za przejazd.

pojazdów po obszarach miejskich. Państwa mogą również niedyskryminacyjnie stosować opłaty regulacyjne zapobiegające tworzeniu się zatorów lub przeciwdziałające negatywnym skutkom dla środowiska naturalnego na wszelkich drogach, a szczególnie w obszarze miejskim, w tym na drogach należących do transeuropejskiej sieci drogowej, przechodzących przez obszar miejski (art. 9). Państwa członkowskie obowiązane są określić odpowiedni system kontroli i sankcji za naruszenie przepisów krajowych wydanych na podstawie dyrektywy. Sankcje muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające (art. 9a). Państwa zobowiązane były do 10 grudnia 2010 r. przekazać Komisji niezbędne informacje do sprawozdania w sprawie wprowadzenia w życie i skutków dyrektywy, które Komisja miała obowiązek przedstawić Parlamentowi Europejskiemu i Radzie do 10 czerwca 2011 r. (art. 11).

**5.** Ustawa o drogach publicznych, w dostosowaniu do dyrektyw unijnych, przewiduje kilka rodzajów opłat, w tym opłaty elektroniczne<sup>18</sup>, a także opłaty o charakterze sankcyjnym i inne kary. Ustawa reguluje opłaty o charakterze obligatoryjnym oraz fakultatywnym. Do opłat obligatoryjnych należą opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania oraz opłaty za przejazdy po drogach publicznych pojazdów nienormatywnych<sup>19</sup>. Do fakultatywnych należą opłaty za przejazdy przez obiekty mostowe i tunele zlokalizowane w ciągach dróg publicznych oraz opłaty za przeprawy promowe na drogach publicznych (art. 13 ust. 1 i 2)<sup>20</sup>. Od wszelkich opłat stosowane są zwolnienia podmiotowe i przedmiotowe w zakresie ustalonym ustawą. Ponadto występują jeszcze opłaty za zajęcie pasa drogowego oraz za udostępnienie kanału technologicznego.

Z dyrektywą powiązane są głównie opłaty za przejazdy. Opłaty te pobierane są za przejazdy pojazdu nienormatywnego: jednorazowy w wyznaczonym czasie, po ustalonej trasie; jednorazowy po drogach krajowych, w wyznaczonym czasie, pojazdu, który przekracza granicę państwa; przejazdy na podstawie zezwolenia wydanego na czas określony i zezwolenia wydanego na czas nieokreślony (art. 13c). Stawki opłat i sposób obliczania kwoty są zróżnicowane przedmiotowo. Opłata za jednorazowy przejazd ustalana jest jako iloczyn liczby kilometrów przejazdu i stawki opłaty za przekroczenie dopuszczalnej wielkości parametru pojazdu. Wielkości parametrów oraz kwotowe stawki opłaty określone są w ustawie<sup>21</sup>. Opłatę ustala i pobiera Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad lub upoważniona przez niego państwowa lub samorządowa jednostka organizacyjna. Stawki opłat

<sup>18</sup> Stanowią one wyodrębnioną regulację, na której omówienie nie pozwalają ramy niniejszego opracowania.

<sup>19</sup> Zwane dalej odpowiednio opłatą za parkowanie oraz opłatą za przejazd.

<sup>20</sup> Opłaty te można uznać za opłaty z tytułu korzystania z infrastruktury.

<sup>21</sup> Zał. nr 1.

za jednorazowy przejazd po drogach krajowych pojazdu, który przekracza granicę państwa są kwotowe (ściśle biorąc, jest to określona kwota opłaty), zależne od przekroczenia długości pojazdu, szerokości lub nacisków osi. Opłata pobierana jest przy wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ustala ją i pobiera naczelnik urzędu celnego. Opłatę za przejazd na podstawie zezwolenia na czas określony ustala się jako iloczyn liczby dni ważności zezwolenia i kwotowej stawki opłaty dziennej zależnej od przekroczenia szerokości lub długości pojazdu. W przypadku zezwolenia na czas nieokreślony opłata jest kwotowa, stała (20 zł). Opłaty w przypadku zezwoleń ustala i pobiera starosta. Wszystkie rodzaje opłat ustalane są przy udzielaniu zezwolenia na przejazd pojazdu nienormatywnego, w drodze decyzji administracyjnej. Termin uiszczenia opłat wynosi w zasadzie 14 dni od dnia, w którym decyzja ustalająca wysokość opłaty stała się ostateczna. Jedynie opłata za przejazd pojazdu, który przekracza granicę państwa, jest pobierana przed wydaniem zezwolenia.

Za przejazd po drogach publicznych pojazdów nienormatywnych bez zezwolenia lub niezgodnie z warunkami zezwolenia wymierzana jest kara pieniężna, w drodze decyzji administracyjnej (art. 13g). Kara ustalana jest za przekroczenie dopuszczalnej wielkości parametru pojazdu. Wysokość kar ustalona jest w ustawie<sup>22</sup>. Podmiot zobowiązany do uiszczenia kary, mający miejsce zamieszkania lub siedzibę w kraju, uiszcza karę w terminie do 21 dni od jej wymierzenia oraz przekazuje dowód uiszczenia organowi, który ją wymierzył. Natomiast do czasu uiszczenia kary przez przedsiębiorcę zagranicznego pojazd kieruje się lub usuwa na jego koszt na najbliższy parking strzeżony.

Ustawa przewiduje fakultatywną możliwość pobierania opłat za przejazd mostowy lub tunel, którego długość jest większa niż 400 m (art. 14d). Opłaty są zróżnicowane pod względem przedmiotowym, w zależności od kategorii pojazdu. Ustawa określa górne granice opłat. Kompetencje do wprowadzania opłaty dla obiektów mostowych zależą od ich zlokalizowania w ciągach dróg. Minister właściwy dla spraw transportu (minister infrastruktury) może wprowadzić i ustalić wysokość opłaty, w drodze rozporządzenia, dla obiektów mostowych zlokalizowanych w ciągach dróg, których zarządcą jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad albo dla których funkcje zarządcy drogi pełni drogowa spółka specjalnego przeznaczenia. Natomiast organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego<sup>23</sup>, w drodze uchwały, może wprowadzić i ustalić wysokość opłaty dla obiektów mostowych zlokalizowanych w ciągach dróg, których zarządcą jest JST.

Opłata za przejazd przez tunel również jest zróżnicowana w zależności od kategorii pojazdów i posiada ustawowo określoną górną granicę. Kompetencje do

<sup>22</sup> Zał. nr 2.

<sup>23</sup> Zwane dalej JST.



jej wprowadzania i ustalania wysokości są takie same, jak w przypadku obiektów mostowych. Tak minister infrastruktury, jak i organ stanowiący JST określają sposób ogłaszania wysokości opłaty oraz sposób jej poboru. Mogą ponadto wprowadzić opłaty abonamentowe lub zryczałtowaną oraz zerową stawkę opłaty dla niektórych użytkowników drogi. Opłaty pobiera zarząd drogi, a w przypadku jego braku – zarządca drogi. Opłaty może również pobierać, na warunkach określonych w umowie, drogowa spółka specjalnego przeznaczenia, która pełni funkcję zarządcy drogi krajowej.

Opłata za przeprawy promowe na drogach publicznych może być pobierana za przewóz promem osób, zwierząt, bagażu lub pojazdów (art. 13e). Stosowane są zwolnienia o charakterze podmiotowym i przedmiotowym, stawki zróżnicowane są w zależności od rodzaju przewozu, a dodatkowo od kategorii pojazdów, oraz posiadają górną, ustawową granicę. Kompetencje do wprowadzania i ustalania opłat, określania sposobu ogłaszania ich wysokości oraz sposobu poboru mają w zależności od zlokalizowania przeprawy promowej minister infrastruktury lub organ stanowiący JST. Mogą być również wprowadzane opłaty abonamentowe lub zryczałtowane oraz zerowe stawki opłaty. Opłaty pobiera zarząd drogi, w której ciągu jest zlokalizowana przeprawa promowa, a w przypadku jego braku – zarządca drogi.

Opłaty za przejazdy przez obiekty mostowe i tunele oraz przeprawy promowe (a także opłaty parkingowe wraz z opłatami dodatkowymi – o czym niżej), w przypadku zawarcia umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym, może pobierać partner prywatny.

Odrębnie określony jest tryb ustalania i poboru opłaty w formie elektronicznej, w dostosowaniu do wspomnianej dyrektywy 2004/52, co wymaga oddzielnego omówienia. W tym miejscu warto podkreślić jedynie, iż Rada Ministrów określając, w drodze rozporządzenia, metodę obliczania maksymalnej stawki opłaty elektronicznej, uwzględnia koszty budowy drogi krajowej oraz m.in. koszty utrzymania, remontów, zarządzania oraz inne koszty eksploatacji (art. 13h).

Drugim rodzajem opłat o charakterze obligatoryjnym, mieszczących się w zakresie dopuszczonym do stosowania przez dyrektywę 1999/62, są opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania (art. 13b). Strefy płatnego parkowania określa rada gminy (miasta), ustalając jednocześnie wysokość stawek, z uwzględnieniem ustawowych górnych granic, a także sposób poboru. Mogą być również stosowane opłaty abonamentowe lub zryczałtowane oraz zerowe stawki opłaty. Stawki mogą być zróżnicowane w zależności, od miejsca parkowania. Opłatę pobiera zarząd drogi, a w przypadku jego braku – zarządca drogi.

W razie nieuiszczenia opłaty, pobierana jest opłata dodatkowa (art. 13f), ustalana, wraz ze sposobem jej poboru, przez radę gminy (miasta), przy uwzględnieniu górnej granicy. Opłata dodatkowa również jest pobierana przez zarząd drogi, ewentualnie przez zarządcę.

Jak wspomniano ustawa określa również szczegółowo opłaty za zajęcie pasa drogowego oraz za udostępnianie kanałów technologicznych (art. 39 i 40).

6. Opłaty z tytułu parkowania pojazdów, przejazdu pojazdów nienormatywnych, przejazdów przez obiekty mostowe i tunele, przepraw promowych, z wyjątkiem opłaty elektronicznej, opłaty dodatkowe, za zajęcie pasa drogowego oraz kary pieniężne z tytułu przejazdów pojazdów nienormatywnych bez zezwolenia oraz inne kary<sup>24</sup>, a także opłaty wynikające z umów o udostępnienie kanałów technologicznych<sup>25</sup> są przekazywane odpowiednio do budżetów JST lub na wyodrębniony rachunek bankowy Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (art. 40a); opłaty za przejazdy pojazdów nienormatywnych, których trasa przebiega przez granice państwa, wyłącznie na rzecz Generalnej Dyrekcji. Niektóre z opłat mogą również stanowić przychody partnera prywatnego lub spółki specjalnego przeznaczenia. Środki z opłat i kar gromadzone na wyodrębnionym rachunku Generalnej Dyrekcji Dróg stanowią źródło tworzenia Krajowego Funduszu Drogowego, z przeznaczeniem na budowę lub przebudowę dróg krajowych, drogowych obiektów inżynierskich i przepraw promowych oraz na zakup urządzeń do ważenia pojazdów<sup>26</sup>.

W przypadku zdecydowanej większości opłat i kar pobierane są odsetki ustawowe w przypadku nieterminowego ich uiszczenia. Stosowana jest również instytucja przedawnienia – 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym opłaty lub kary winny być uiszczone.

Do opłat i kar stosuje się zasady kodeksu postępowania administracyjnego<sup>27</sup>, czyli nie stosuje się<sup>28</sup> Ordynacji podatkowej<sup>29</sup>, co rodzi szereg negatywnych konsekwencji w zakresie ustalania i poboru opłat.

<sup>24</sup> Dotyczy również kar związanych z systemem opłat elektronicznych, związanych z budową, przebudową i użytkowaniem zjazdów oraz zajęciem pasa drogowego bez zezwolenia.

<sup>25</sup> Dotyczy również opłat wynikających z umów dotyczących gruntów w pasie drogowym (art. 22).

<sup>26</sup> Środki z opłat elektronicznych są przekazywane na rachunek Krajowego Funduszu Drogowego, z przeznaczeniem m.in. na budowę i utrzymanie dróg krajowych.

<sup>27</sup> Por. K. Sobieralski, *Reklamacja należnych opłat dodatkowych*, Nowe Zeszyty Samorządowe 2010, nr 4, s. 61.

<sup>28</sup> Por. Id., *Dodatkowa opłata za parkowanie w strefie płatnego parkowania*, Nowe Zeszyty Samorządowe 2009, nr 2, s. 22.

<sup>29</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz.U. z 2005 r. nr 8, poz. 60, ze zm.).